

Vorlage Nr.: V0830/21  
Datum: 8. März 2021

## Vorlage

<b>Beratungsfolge</b>	<i>Plandatum</i>		
Dienstberatung des Oberbürgermeisters	02.03.2021	nicht öffentlich	beratend
Ältestenrat	08.03.2021	nicht öffentlich	zur Information
Ausschuss für Allgemeine Verwaltung, Ordnung und Sicherheit (Eigenbetrieb IT- Dienstleistungen)	08.03.2021	nicht öffentlich	1. Lesung (federführend)
Ausschuss für Kultur und Tourismus (Ei- genbetrieb Heinrich-Schütz- Konservatorium)	09.03.2021	nicht öffentlich	beratend
Ausschuss für Wirtschaftsförderung	17.03.2021	nicht öffentlich	beratend
Stadtbezirksbeirat Altstadt	17.03.2021	öffentlich	beratend
Ausschuss für Allgemeine Verwaltung, Ordnung und Sicherheit (Eigenbetrieb IT- Dienstleistungen)		nicht öffentlich	beratend (federführend)
Stadtrat		öffentlich	beschließend

**Zuständig: GB Ordnung und Sicherheit**

### Gegenstand:

Änderungsverordnung zur Verordnung der Landeshauptstadt Dresden über das Offenhalten von Verkaufsstellen an Sonntagen aus besonderem Anlass im Jahr 2021

### Beschlussvorschlag:

Der Stadtrat beschließt die Änderungsverordnung zur Verordnung der Landeshauptstadt Dresden über das Offenhalten von Verkaufsstellen an Sonntagen aus besonderem Anlass im Jahr 2021.

**bereits gefasste Beschlüsse:**

V0474/20

**aufzuhebende Beschlüsse:**

V0680/15

**Finanzielle Auswirkungen/Deckungsnachweis:****Investiv:** keine

Teilfinanzhaushalt/-rechnung:

Projekt/PSP-Element:

Kostenart:

Investitionszeitraum/-jahr:

Einmalige Einzahlungen/Jahr:

Einmalige Auszahlungen/Jahr:

Laufende Einzahlungen/jährlich:

Laufende Auszahlungen/jährlich:

Folgekosten gem. § 12 SächsKomHVO (einschließlich Abschreibungen):

**Konsumtiv:** keine

Teilergebnishaushalt/-rechnung:

Produkt:

Kostenart:

Einmaliger Ertrag/Jahr:

Einmaliger Aufwand/Jahr:

Laufender Ertrag/jährlich:

Laufender Aufwand/jährlich:

Außerordentlicher Ertrag/Jahr:

Außerordentlicher Aufwand/Jahr:

**Deckungsnachweis:**

PSP-Element:

Kostenart:

**Werte der Anlagenbuchhaltung:**

Buchwert:

Verkehrswert:

Bemerkungen:

**Begründung:**

## a) Notwendigkeit der Änderung

Das Dixieland-Festival sowie das Dresdner Stadtfest-Canaletto sollen zusätzlich zu den beiden beschlossenen Adventssonntagen in diesem Jahr einen Anlass für die Öffnung der Verkaufsstellen im rechtlich zulässigen Bereich bilden und nachträglich in die bestehende Verordnung aufgenommen werden.

Die Ausbreitung des neuartigen SARS-CoV-2-Virus und die damit entstandene Pandemie hat in der Bundesrepublik Deutschland zu ganz erheblichen Einschränkungen geführt, die es bisher noch nicht gab und grundsätzlich globales Umdenken erfordern. So sind nicht nur weite Teile der Wirtschaft und des privaten Lebens betroffen, auch im Veranstaltungswesen, in Freizeit- und Sporteinrichtungen machen sich die Auswirkungen der Pandemie deutlich bemerkbar. Aufgrund der Ausbreitung der Infektion und der damit verbundenen Veranstaltungsverbote war bereits im Jahr 2020 ein Großteil der geplanten Musik-, Kultur- und sonstigen Freizeitveranstaltungen mit großen Besucherzahlen nicht durchführbar.

Trotz der unsicheren Lage bezüglich der erforderlichen Beachtung und Umsetzung der sich ständig verändernden geltenden Gebote und Verbote soll aufgrund des erforderlichen zeitlichen Vorlaufes bis zur Entscheidung durch den Stadtrat die Möglichkeit zweier weiterer verkaufsoffener Sonntage avisiert werden.

Insbesondere dient die Ermöglichung von Sonntagsöffnungen dem Erhalt sowie der Stärkung und Entwicklung eines vielfältigen stationären Einzelhandelsangebots sowie der Belebung der Innenstadt, um den im Zuge der pandemiebedingten Schließungen entstandenen erheblichen Umsatzeinbrüche durch gezielte Maßnahmen entgegenzuwirken. Verschärft wird die aktuell schwierige wirtschaftliche Lage durch die ständige Verfügbarkeit von Online-Angeboten, die im Gegensatz zum stationären Einzelhandel keine kostenintensiven Hygienemaßnahmen zum Schutz der Kunden umzusetzen haben. Der Lockdown hat zu einer weitgehenden Verlagerung des Kaufgeschehens in den Onlinehandel geführt. Dadurch wird die Struktur der Innenstädte gefährdet. Dies stellt nicht nur Händler und Gewerbetreibende, sondern auch kommunale Entscheidungsträger vor besondere Herausforderungen. Die Landeshauptstadt Dresden möchte zudem ihren Beitrag zum Erhalt von Arbeitsplätzen in den betroffenen Branchen leisten. Die dargestellten schützenswerten kommunalen Interessen sind auch im Hinblick auf die Wahrnehmung der Landeshauptstadt Dresden als attraktiver und lebenswerter Standort von enormer Bedeutung. Daher soll auch der Dresdner Bevölkerung nach monatelanger Zurückhaltung die Hoffnung und der Ausblick auf urbane Angebote gegeben werden, soweit dies im Rahmen der jeweils geltenden infektionsschutzrechtlichen Rahmenbedingungen möglich ist. Es gilt daher, in schwierigen Zeiten politische Zeichen im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten zu setzen.

## b) besondere Umstände

Derzeit ist für den Änderungsvorschlag noch nicht absehbar, ob und in welchem Rahmen beide Veranstaltungen durchgeführt werden können. Aktuell sieht die Corona-Schutz-Verordnung weitreichende Veranstaltungsverbote vor. Für die Sommermonate wird zu prüfen sein, ob die Veranstalter geeignete Sicherheits- und Hygienekonzepte für die erwarteten hohen Besucherzahlen unter den dann geltenden Regelungen zu Infektionsschutzmaßnahmen erarbeiten kön-

nen. Sie müssen ihre Planungen an den zum jeweiligen Veranstaltungszeitraum geltenden Vorgaben der Sächsischen Staatsregierung zum Umgang mit den Auswirkungen der Corona-Pandemie ausrichten und sich an den fortlaufenden Handlungsempfehlungen des Robert-Koch-Institutes orientieren.

Der nötige zeitliche Vorlauf sowohl für die Vorbereitung der jeweiligen Festivitäten durch die Veranstalter als auch der erforderliche Vorlauf innerhalb der Verwaltung bis zum Beschluss der vorliegenden Änderungsverordnung durch den Stadtrat erfordern Handlungen mit Weitblick. Insofern hat sich die Stadtverwaltung zur Erarbeitung der Beschlussvorlage bereits zum aktuellen Zeitpunkt entschieden.

Werden das Dixieland-Festival bzw. das Stadtfest nicht durchgeführt, entfällt der Anlass, der die Öffnung für die Verkaufsstellen im jeweiligen Gebiet ermöglicht. Ist der Anlass weggefallen, entfällt auch die Möglichkeit der Sonntagsöffnung für die Verkaufseinrichtungen, sodass keine unvorhersehbaren Auswirkungen durch die Beschlussvorlage entstehen. Sollten die Ereignisse zeitlich verschoben werden, muss auch die Änderungsverordnung angepasst werden.

#### c) Rechtsgrundlage

Das Gesetz über die Ladenöffnungszeiten im Freistaat Sachsen (SächsLadÖffG vom 1. Dezember 2010, SächsGVBl. S. 338, zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 5. November 2020 (SächsGVBl. S. 589) ermöglicht den Gemeinden gemäß § 8 Abs. 1 an jährlich bis zu vier Sonntagen zwischen 12 und 18 Uhr die Öffnung von Verkaufsstellen aus besonderem Anlass durch Rechtsverordnung zu gestatten.

Folgende Sonntage dürfen gemäß § 8 Abs. 3 SächsLadÖffG nicht freigegeben werden: der Ostersonntag, der Pfingstsonntag, der Volkstrauertag, der Totensonntag und der 24. Dezember, soweit er auf einen Sonntag fällt. Gleiches gilt für gesetzliche Feiertage nach dem Gesetz über Sonn- und Feiertage im Freistaat Sachsen, soweit sie auf einen Sonntag fallen.

Das Stadtfest fällt nicht auf die vom Gesetzgeber ausgenommen Sonntage. Die Abschlussveranstaltungen im Rahmen des Dixieland-Festivals hingegen fallen auf den Pfingstsonntag, 23. Mai 2021, sodass an diesem Tag eine Sonntagsöffnung unzulässig ist. Daher wurde geprüft, ob die Auftaktveranstaltungen am 16. Mai 2021 einen möglichen Anlass für eine Sonntagsöffnung darstellen können.

Der Gesetzgeber hat außerdem eine Regelung zur Aufeinanderfolge von verkaufsoffenen Sonntagen getroffen. Demnach dürfen höchstens zwei verkaufsoffene Sonntage aufeinander folgen. An den zwei Sonntagen davor und danach ist eine Öffnung von Verkaufsstellen unzulässig.

Von seinem Beschluss V0680/15 vom 14. April 2016, worin der Stadtrat der Landeshauptstadt Dresden seine Absicht erklärt hatte, ab dem Jahr 2016 einmal jährlich im Monat Dezember an dem auf den zweiten Advent fallenden Sonntag jeweils aus dem besonderen Anlass „Dresdner Striezelmarkt – Weihnachtsstadt Dresden“ in der Landeshauptstadt Dresden die Öffnung aller Verkaufsstellen in der Zeit von 12 bis 18 Uhr zuzulassen, darüber hinausgehende Ausnahmen jedoch nicht, fand eine Abkehr bereits im Jahr 2019 statt. Mit Datum vom 12. Dezember 2019 beschloss der Stadtrat zwei verkaufsoffene Sonntage für das Jahr 2020, und zwar den 2. und 4. Adventssonntag und wich damit von seiner erklärten Absicht ab. Aufgrund der aktuellen besonderen Situation wird die zusätzliche Öffnungsmöglichkeit als Maßnahme der Wirtschafts- und

Strukturförderung, insbesondere zur Belebung der Innenstadt angesehen, weshalb dennoch die Möglichkeit zur Beschlussfassung über einen weiteren verkaufsoffenen Sonntag im Bereich der Dresdner Altstadt geschaffen werden soll.

Bis zur Erstellung der Beschlussvorlage konnten keine schriftlichen Stellungnahmen von Vertretern des Handels und der Gewerkschaften eingeholt werden. Im Vorfeld erfolgte jedoch eine Abstimmung bzw. Möglichkeit der Beteiligung. Die wesentlichen Positionen zu Sonntagsöffnungen sind zudem bekannt und werden kurz dargestellt:

Die Vertreter des Handelsverbandes, des City-Management Dresden e. V., des Tourismusverbandes Dresden e. V. sowie der IHK Dresden sprechen sich für zwei weitere über die Advents-sonntage hinausgehende verkaufsoffene Sonntage aus, ohne konkrete Anlässe zu benennen.

Die Vertreterin der Gewerkschaft ver.di sprach sich in den Vorjahren gegen weitere stadtweite verkaufsoffene Sonntage aus. Die bisherige Verfahrensweise, nur einen stadtweiten verkaufsoffenen Sonntag zuzulassen, wurde bislang von ver.di geduldet. Es ist davon auszugehen, dass die Gewerkschaft ver.di ggf. im Rahmen des gerichtlichen Eilrechtsschutzes gegen weitere Sonntagsöffnungen vorgeht.

Die Vertreter der Katholischen Kirche teilten in den Vorjahren mit, dass sie grundsätzlich gegen die Missachtung des Sonntagsgebotes sind. Welcher Sonntag dafür in Betracht gezogen werde, sei grundsätzlich ohne Belang. Der Sonntag sei auch jenseits religiöser Pflichten als Ruhetag bestimmt.

Auch die Evangelische Kirche setzt sich für den weitest gehenden Erhalt des Sonntages als Feiertag und als Tag der Arbeitsruhe ein. Eine Ausweitung der Ladenöffnungszeiten auf den Sonntag wird grundsätzlich nicht befürwortet. Es werde jedoch akzeptiert, dass es sich in der konkreten Ausgestaltung um einen politischen Prozess handelt, in dem ein Konsens aus unterschiedlichen Interessen gefunden werden muss.

#### d) Besonderer Anlass

Für die Freigabe verkaufsoffener Sonntage bedarf es eines besonderen Anlasses. Gemäß den erläuternden Hinweisen des Staatsministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr (SMWA) ist unter einem besonderen Anlass ein Grund oder ein Ereignis zu verstehen, als dessen Folge und in dessen Zusammenhang die Sonntagsöffnung ausnahmsweise zulässig ist. Der besondere Anlass muss im Hinblick auf die Besucherströme eine besondere Bedeutung haben. Wie im Urteil des SächsVerfGH vom 21. Juni 2012 bestätigt, hat jede Gemeinde im Hinblick auf die jeweiligen örtlichen Gegebenheiten zu prüfen und abzuwägen, welche Anlässe eine so herausgehobene Bedeutung erfüllen, dass sie eine flächendeckende und den gesamten Einzelhandel betreffende Ladenöffnung am Sonntag rechtfertigen.

##### (1) Veranstaltungen im Rahmen des Dixieland-Festivals sowie der Dresdner Musikfestspiele

Das Internationale Dixieland Festival Dresden findet jährlich in der zweiten Maiwoche statt. Aufgrund der Coronavirus-Pandemie wurde das 50. Festival auf den 16. – 23. Mai 2021 verlegt. Seit 1971 hat sich dieses jährlich veranstaltete Festival zu einem international ausstrahlenden Kulturereignis Sachsens entwickelt. Bis zu 500.000 Dixieland-Freunde machen Dresden jedes Jahr in den Festivaltagen im Mai zur europäischen Hauptstadt des Dixielands. Seitdem (Stand

von 2008) erlebten über sieben Millionen Besucher mehr als 800 Bands mit 6.358 Jazzern aus 32 Ländern von vier Kontinenten über 5.645 Stunden mit heißen Rhythmen live. Unzählige Akkreditierungen von Journalisten, Fotoreportern und Agenturen aus Europa, Asien, Nord- und Südamerika sowie Australien berichteten in Wort, Bild und Ton weltweit über das Festival.

Das Festival beginnt alljährlich mit „Dixieland in Familie“, einer Veranstaltung im [Zoo Dresden](#). Neben vielen kleinen Events in Clubs, Bars und Hotels haben unter anderem Veranstaltungen, wie „Die große Dixie-Nacht“ und der „Jazz-Band-Ball“ im [Kulturpalast Dresden](#) am Sonnabend sowie „Blues, Boogie & Swing“ im [Flughafen Dresden](#) (Freitag) einen festen Platz im Programm.

Mit einem „Willkommen an Bord“ startet traditionell auf der Elbe einer der jährlichen Höhepunkte, die Riverboat-Shuffle mit der [Sächsischen Dampfschiffahrt](#), der größten und ältesten Raddampferflotte der Welt. Im [Kulturpalast](#) findet „Dixieland International“ statt. Diese Veranstaltung wird von [MDR 1 Radio Sachsen](#) live übertragen. Am zweiten Mai-Sonnabend spielen die Bands dann auf verschiedenen Bühnen zwischen [Hauptbahnhof](#) und [Altmarkt](#) bei der „Dresdner Jazzmeile“. Das Finale des Internationalen Dixieland Festivals Dresden bildet die „Dixieland-Parade“ durch die Innenstadt mit nachfolgender Abschluss-Session. Die Planungen für 2021 stehen pandemiebedingt jedoch noch nicht fest. Die Veranstalter bewerten aktuell mit allen Beteiligten die Situation und die damit verbundenen Konsequenzen für das Festival und werden in der Woche vom 15. bis 19. März 2021 eine Entscheidung treffen.

Die Dresdner Musikfestspiele, die 2017 ihren 40. Jahrgang feierten, sind eines der größten und renommiertesten Klassik-Festivals in Europa und präsentieren alljährlich zwischen Mai und Juni in viereinhalb Wochen ein hochkarätiges Programm von außergewöhnlicher Dichte und Vielfalt. Fulminante Orchesterkonzerte, facettenreiche Kammermusik, gefeierte Solisten – im Dialog zwischen den bedeutenden und prägenden Stimmen der internationalen Klassikszene und dem einzigartigen kulturellen und historischen Umfeld wird Dresden so zu einer pulsierenden Festivalstadt, deren Botschaft einer weltoffenen, vielfältigen und lebendigen Kulturmetropole national und international strahlt.

## (2) Dresdner Stadtfest

Das Stadtfest wird als bedeutendes Event durch die Tourismusbranche deutschlandweit beworben und steht nicht nur für die Pflege und Aufrechterhaltung langer Traditionen, sondern auch für die Weiterentwicklung der Erlebniskultur. Das Stadtfest zieht jährlich ca. 100.000 Besucher allein an den Sonntagen an. Hierbei richtet der Veranstalter zahlreiche Locations ein, präsentiert auf mehreren Bühnen Darbietungen aus dem sportlichen, künstlerischen und musikalischen Bereich und gestaltet zahlreiche besondere Aktionen im Festgebiet für jedermann. Das Vorhaben selbst zieht dabei einen so großen Besucherstrom an, dass die Öffnung der Verkaufsstellen dem Hauptgeschehen untergeordnet ist und somit eine Nebenleistung darstellt.

Das Stadtfest findet auf verschiedenen Veranstaltungsflächen im Bereich der Dresdner Altstadt statt: am Terrassenufer, Schlossplatz, Augustusstraße, Theaterplatz, Sophienstraße, Schlosstraße, Piazza, Jüdenhof, Galeriestraße, Neumarkt, Elbufer vom Sächsischen Landtag bis zum Volkfestgelände Pieschener Allee, Postplatz, Altmarkt und Wilsdruffer Straße vor dem Kulturpalast.

Von der Öffnungsmöglichkeit können daher die Geschäfte im Bereich des Stadtbezirks Altstadt Gebrauch machen.

## e) Umsetzung der neuen Vorgaben der Rechtsprechung

Der Erlass der Verordnung steht im Ermessen der Stadt Dresden. Leitender Ermessenszweck der Entscheidung zur Freigabe verkaufsoffener Sonntage ist der Gedanke der Förderung regionaler Wirtschaft und des Tourismus und nicht in erster Linie das bloße wirtschaftliche Interesse des Handels bzw. alltägliche Erwerbsinteressen der Kundinnen und Kunden. Dies geht aus den Vorgaben des Sächsischen Obergerichtes (Beschlüsse vom 1. November 2010, Az.: 3 B 291/10 und vom 9. November 2009, Az.: 3 B 455/09) sowie des Bundesverfassungsgerichtes (Urteil vom 1. Dezember 2009, Az.: 1 BvR 2857/07 und 1 BvR 2858/07, so auch bestätigt durch den SächsVerfGH, Urteil vom 21. Juni 2012, Az. Vf.-77-II-11) hervor.

Aufgrund der neueren Entwicklung in der Rechtsprechung muss nunmehr zusätzlich geprüft werden, ob der Sonntag, an dem die Ladenöffnung erlaubt wird, auch bei Gestattung der Ladenöffnung weiterhin durch das Ereignis und nicht durch die Ladenöffnung geprägt wird.

Der Ordnungsgeber muss sich prognostisch Gewissheit darüber verschaffen, dass die öffentliche Wirkung des Anlasses gegenüber der typisch werktäglichen Geschäftigkeit der Ladenöffnung im Vordergrund steht (siehe dazu insbesondere Urteil des BVerwG vom 11. November 2015, Az.: 8 CN 2/14, GewArch 2016, 154 ff, Bayrischer VGH vom 18. Mai 2016, Az.: 22 N 15.1526, OVG NRW vom 10. Juni 2016, Az.: 4 B 504/16, OVG NRW vom 15. August 2016, Az.: 4 B 887/16, SächsOVG vom 31. August 2017, Az.: 3C 9/17 und vom 15. März 2018, Az.: 3B 82/18 Juris), BVerwG vom 12. Dezember 2018, Az.: 8 CN 1/17, Juris, Rz. 26).

Durch die Ladenöffnung kann der Charakter des Tages in besonderer Weise werktäglich geprägt werden, da eine für jedermann wahrnehmbare Geschäftigkeit in der Stadt entsteht. Je weitreichender die Freigabe der Verkaufsstellenöffnung in räumlicher und inhaltlicher Hinsicht ist, umso schwerer müssen angesichts der stärkeren werktäglichen Prägung des Tages die Sachgründe für die Ladenöffnung wiegen. Die Ladenöffnung entfaltet dann eine geringe prägende Wirkung, wenn sie nach den gesamten Umständen als bloßer Zusatz zur anlassgebenden Veranstaltung erscheint. In der Regel kann dies nur dann angenommen werden, wenn die Ladenöffnung auf das Umfeld der anlassgebenden Veranstaltung begrenzt wird, weil nur so ihr Bezug zum dortigen Geschehen erkennbar bleibt. Je größer die Ausstrahlungswirkung des Anlasses wegen seines Umfangs oder seiner besonderen Attraktivität ist, desto weiter reicht der räumliche Bereich, in dem die Verkaufsstellenöffnung noch in Verbindung zum dortigen Geschehen gebracht wird. Darüber hinaus bleibt die werktägliche Prägung der Ladenöffnung nur dann im Hintergrund, wenn die Ladenöffnung für sich genommen einen geringeren Besucherstrom auslöst, als die anlassbezogene Veranstaltung (s. Urteile BVerwG vom 11. November 2015, Az.: 8 CN 2/14, OVG NRW vom 15. August 2016, Az.: 4 B 887/16, Rn. 35 Juris).

Entsprechend der bislang ergangenen Gerichtsurteile bleibt es grundsätzlich dem Ordnungsgeber überlassen, worauf die Prognose darüber, wie sich die zugelassene Sonntagsöffnung von Verkaufsstellen auf den Charakter der betroffenen Sonntage auswirkt, gestützt wird. Die Prognose kann durch eine Abschätzung der Besucherzahlen nach ihrer ungefähren Größenordnung untersetzt werden.

Eine Erhebung belastbarer Zahlen über das voraussichtliche Käuferaufkommen kann nur dann unterbleiben, sofern das Überwiegen der öffentlichen Wirkung der anlassgebenden Veranstaltung auch auf mittlere und lange Sicht offensichtlich feststeht (Bayrischer VGH, a. a. O., Rz. 37 f.)

Grundsätzlich ist festzustellen, dass es zum Zeitpunkt der Erstellung der Vorlage pandemiebedingt nicht möglich ist, eine verlässliche Prognose für Veranstaltungen im Frühjahr und Sommer 2021 zu treffen. Aktuell ist zudem nicht abschätzbar, in welchem Umfang zum Zeitpunkt des geplanten Stattfindens beider Ereignisse touristische Angebote im Rahmen der Corona-Schutz-Verordnungen wieder zulässig sein werden und in welcher Höhe Besucherzahlen angesichts infektionsschutzrechtlicher Beschränkungen prognostiziert werden können. Insbesondere ist dies von der Entwicklung der Fallzahlen sowie von Konzepten abhängig, die einen risikominimierenden Weg zur Rückkehr von Gästen und Zuschauern ermöglichen. Dieser Prozess wird sich voraussichtlich bis zu einem ausreichenden Impfschutz der Bevölkerung mehrere Monate hinziehen. Es ist daher von einem schrittweise erfolgenden und nachhaltigen Weg zurück in die Normalität durch Umsetzung durchdachter und fachärztlich geprüfter Hygienekonzepte auszugehen.

Das Dixieland-Festival findet bereits im Mai statt. Das Programm steht jedoch aus Gründen der Beschränkungen durch die Corona-Schutz-Verordnung des Freistaates Sachsen und der damit verbundenen fehlenden Planungssicherheit noch nicht fest. Wie in den Vorjahren ist grundsätzlich die Veranstaltung „Dixieland im Zoo“ vorgesehen. Diese Veranstaltung führte in den Vorjahren zu Besucherzahlen von knapp 10.000 Besuchern. Ob infektionsschutzrechtlich bedingt derartige Besucherströme im Jahr 2021 zulässig und möglich sind, kann derzeit nicht abgeschätzt werden. Im Rahmen der Musikfestspiele finden in diesem Jahr am 16. Mai 2021 zwei Konzerte im Kulturpalast Dresden mit geplant 1.600 Besuchern statt; ohne Hygieneauflagen wären es 3.500 Besucher gewesen. Nach Erhebungen der Dresden Marketing GmbH waren im Jahr 2019 im Stadtgebiet Dresden am ersten Dixieland-Sonntag mit 81.903 Touristinnen und Touristen mehr Gäste im Vergleich zu anderen Sonntagen im Mai und Juni unterwegs (ca. 62.000 bis 73.000). Dies waren sogar mehr auswärtige Besucher als am Sonntag, auf den das Festivalende fiel.

Nach den bisherigen Erfahrungen hat das Stadtfest jährlich am Sonntag ca. 100.000 Besucher angezogen. Ob die räumliche Einschränkung des Festes auf den Bereich der Altstadt sowie die dann geltenden möglichen Beschränkungen durch die Corona-Schutz-Verordnungen zu einer wesentlichen Veränderung der Besucherzahl führen, kann aktuell nur schwer eingeschätzt werden. Es ist allerdings davon auszugehen, dass sich die Dresdner Bevölkerung und auch die Touristen nach Aufhebung der Corona-Beschränkungsmaßnahmen nach dem urbanen Leben in der Stadt sehnen und gespannt die Freigabe von entsprechenden Großveranstaltungen erwarten.

Zur Ermittlung des voraussichtlichen Käuferaufkommens wird auf die umfangreichen Ausführungen in der BV 0474/20 verwiesen. Es wurde ermittelt, dass ein verkaufsoffener Sonntag ca. 42.000 ausschließliche Kaufinteressenten im Innenstadtbereich anzieht. Wegen der weiterhin zu erwartenden Beschränkungen entsprechend der jeweils aktuell geltenden Corona-Schutzverordnungen ist derzeit keine verlässliche Prognose zu Kundenzahlen im Jahr 2021 möglich. Es ist jedoch davon auszugehen, dass aufgrund der Beschränkung von Kundenzahlen auch im Handel die Zahl der Kaufinteressenten geringer ausfällt als in den Vorjahren. Die Vertreter des Handels konnten jedoch zum Zeitpunkt der Erstellung der Vorlage keine seriöse Schätzung der Kundenzahlen abgeben.

Der Vergleich der ermittelten zu erwartenden Besucherströme am verkaufsoffenen Sonntag, dem 22. August 2021 mit den ermittelten zu erwartenden Kaufinteressentinnen und Kaufinteressenten auf der Basis der Vorjahre zeigt, dass die Zahl der Besucherinnen und Besucher des Stadtfestes die Zahl der Kundenströme, die allein wegen einer Öffnung der Verkaufsstellen in



die Innenstadt kämen, um etwa 60.000 übersteigt. Im Hinblick auf die Ereignisse am 16. Mai 2021 (Dixieland-Festival/Musikfestspiele) erscheint eine solche Aussage aufgrund des Vergleichs der Besucherströme mit den Kundenströmen aufgrund der zahlreichen dargestellten Unsicherheiten schwieriger. Eine verlässliche Prognose ist in der aktuellen Situation nicht möglich, zumal offen ist, ob das Verbot nach aktuell geltender Corona-Schutz-Verordnung im Mai noch bestehen wird. Es ist aus derzeitiger Sicht davon auszugehen, dass einerseits die Besucherzahlen der Vorjahre aufgrund der Hygienevorgaben mit Begrenzungen der Gesamtauslastung nicht erreicht werden können. Andererseits ist auch nicht damit zu rechnen, dass die Kundenzahlen der Vorjahre im Innenstadtbereich erreicht werden. Dies dürfte nicht nur durch die Vorgaben zu Begrenzungen der Kundenzahlen pro Quadratmeter u. ä. Hygienevorgaben für den Bereich des Handels gelten, sondern auch aufgrund des pandemiebedingt verstärkten Wandels hin zu Onlinekäufen. Es erscheint wegen der noch offenen Planungen der konkreten Veranstaltungen des Dixieland-Festivals zum Zeitpunkt der Erstellung der Vorlage nicht ausgeschlossen, dass die Veranstaltungen mehr Besucher anziehen als die Läden im Bereich der Dresdner Altstadt Kunden erwarten. In Anbetracht der strengen rechtlichen Voraussetzungen für Sonntagsöffnungen können jedoch rechtliche Bedenken zur Aufnahme dieses Datums in den Verordnungsentwurf nicht ausgeschlossen werden, da die geforderte Prognose zum Zeitpunkt der Erstellung der Vorlage nicht möglich ist. Um dennoch die Möglichkeit offenzuhalten, unter Berücksichtigung des zeitlichen Vorlaufs bis zum Stadtratsbeschluss einen verkaufsoffenen Sonntag am 16. Mai 2021 durchführen zu können, werden die endgültige Bewertung und die erforderliche Prognose zum Datum des Stadtratsbeschlusses erfolgen.

f) Ausstrahlungswirkung/räumliche Beschränkung

Als weitere Voraussetzung ist erforderlich, dass der Bezug der Ladenöffnung zum anlassgebenden Ereignis erkennbar bleiben muss (BVerwG, Urteil vom 11. November 2015, Az.: 8 CN 2/14).

In räumlicher Hinsicht hat sich der Umfang der Ladenöffnung an der Ausstrahlungswirkung des besonderen Anlasses zu orientieren.

Gemäß § 8 Abs. 1 S. 4 SächsLadÖffG ist zu prüfen, ob eine räumliche und/oder inhaltliche Beschränkung auf einzelne Ortsteile bzw. Handelszweige geboten erscheint. Eine solche Beschränkung ist in das Ermessen des Entscheidungsträgers gestellt.

Ausgehend von den zu erwartenden Programmpunkten und Besucherzahlen einerseits sowie den Kundenströmen andererseits ist die Ladenöffnung an beiden Terminen gemäß § 8 Abs. 1 S. 4 SächsLadÖffG auf das Gebiet des Stadtbezirks Altstadt zu beschränken. Anders als an den Adventssonntagen ist nicht erkennbar, dass vom Stadtfest, insbesondere mit dem aktuellen geänderten Festbereich, eine über den Bereich der Altstadt hinausgehende Ausstrahlungswirkung ausgeht. Das Stadtfest besitzt zweifelsohne eine starke Anziehungskraft für zahlreiche Tagesgäste und besitzt eine prägende Wirkung für das öffentliche Bild des betreffenden Sonntags im Stadtbezirk Altstadt, in dem die Festbereiche gelegen sind. Es ist davon auszugehen, dass aufgrund der Vielzahl der Programmpunkte an verschiedenen Orten im Stadtbezirk Altstadt die öffentliche Wirkung des Stadtfestes gegenüber der durch die Ladenöffnung im Stadtbezirk Altstadt ausgelösten typisch werktäglichen Geschäftigkeit aufgrund der vorgenannten Ausgestaltung und Bedeutung dieses Anlasses überwiegt. Eine prägende Wirkung auf weitere Stadtteile lässt sich jedoch nicht feststellen. Die Entscheidung der Begrenzung auf den Bereich Altstadt ergeht daher nach pflichtgemäßem Ermessen entsprechend § 8 Abs. 1 S. 4 SächsLadÖffG. Dies

gilt ebenso für den Termin anlässlich des Dixieland-Festivals/Dresdner Musikfestspiele.

Eine Eingrenzung der Freigabeentscheidung auf bestimmte Handelszweige erscheint aus Gründen der Gleichbehandlung der Gewerbetreibenden, einerseits der örtlichen Verkaufsstellen mit den Veranstaltungsbeschickern, zugleich aber auch der örtlichen Händlerinnen und Händler untereinander, deren Angebot nicht bereits zum Inhalt der vorgenannten Veranstaltungen gehört, nicht als zweckmäßig. Insbesondere ist auch nicht abwegig, dass sich der Bedarf der Besucherinnen und Besucher Dresdens auf eine besondere Vielfalt von Produktgruppen bezieht. Eine angemessene und begründbare Grenzziehung auf bestimmte Handelszweige ist daher nicht erkennbar. Zudem sind viele Geschäfte nicht „branchenrein“. Diese dürften dann nur einige ihrer Produkte verkaufen und andere wiederum nicht. Dies würde in der Praxis zu erheblichen Umsetzungsschwierigkeiten führen.

Ausgehend davon erscheint eine inhaltliche Eingrenzung hier mit dem Sinn und Zweck der Sonntagsöffnung nicht vereinbar.

g) Interessenabwägung

Die Entscheidung zur Aufnahme der beiden zusätzlichen Termine in den Verordnungsentwurf wurde erst nach Abwägung aller Interessen, die für und gegen die Freigabe sprechen, getroffen.

Die stadtweite Ladenöffnung an Sonntagen prägt wegen ihrer öffentlichen Wirkung den Charakter des Tages in besonderer Weise. Davon werden auch diejenigen betroffen, die weder arbeiten müssen noch einkaufen wollen, sondern vielmehr Ruhe und seelische Erhebung suchen. Der Sonn- und Feiertagsschutz hat Verfassungsrang. Auch die Evangelisch-Lutherische Landeskirche wie auch das Bistum Dresden Meißen setzen sich für den weitest gehenden Erhalt des Sonntages als Feiertag und als Tag der Arbeitsruhe ein. Bereits in der Vergangenheit erklärten sie daher ihre grundsätzlich ablehnende Position gegenüber verkaufsoffenen Sonntagen.

In Abwägung der unterschiedlichen Interessen (Förderung der regionalen Wirtschaft und des Tourismus einerseits sowie Sonntagsruhe und Arbeitnehmerschutz andererseits) erscheinen diese mit dem im Verordnungsentwurf vorgeschlagenen Termin als in Einklang gebracht.

Insbesondere profitiert die Landeshauptstadt Dresden nachhaltig von der Bedeutung derartiger Ereignisse mit überregionaler bis hin zu internationaler Ausstrahlung. Nach einschlägigen Studien profitiert der Einzelhandel am stärksten vom Tourismus (noch vor Hotellerie mit 25 Prozent sowie Gastronomie mit 18 Prozent der Tagesausgaben). Dies zeigt die Erwartungshaltung und das geänderte Freizeitverhalten der Gäste auf.

Der Handel kann mit entsprechenden Angebotsstrategien auf differenzierte Kundenerwartungen reagieren. Derartige Ereignisse, gepaart mit der Möglichkeit zum Einkaufen, können damit zur Attraktivität des Standortes wirksam beitragen.

Letztlich trägt dies zu einer Zentralisierung und Urbanisierung der Städte und damit zu einer Förderung der regionalen Wirtschaft und des Tourismus, die allesamt von erhöhten Besucherzahlen profitieren, – und somit zur Förderung des Gemeinwohls – bei.

Der Ausnahmecharakter von Sonntagsöffnungen bleibt gewahrt, sodass für den Großteil des Jahres neben der Ausübung der Religionsfreiheit auch die Arbeitsruhe gewährleistet ist. Damit wird eine wesentliche Grundlage für das soziale Zusammenleben der Menschen und damit die Möglichkeit der Wahrnehmung anderer Grundrechte – wie etwa der Schutz von Ehe und Familie sowie die Erholung und Erhaltung der Gesundheit – für den überwiegenden Teil des Jahres erhalten. Außerdem ist die Öffnungsmöglichkeit der Geschäfte auf 12 bis 18 Uhr begrenzt und liegt demnach außerhalb der Zeiten der Hauptgottesdienste. Damit werden Störungen derselben vermieden. Zudem wird den Beschäftigten des Einzelhandels die Möglichkeit eingeräumt, an den Hauptgottesdiensten in den Kirchen teilzunehmen. Zur Gewährleistung des Arbeitnehmerschutzes bei Beschäftigung an Sonn- und Feiertagen sind die Regelungen des Arbeitszeitgesetzes einzuhalten.

**Anlagenverzeichnis:**

- |          |   |
|----------|---|
| Anlage 1 | Änderungsverordnung zur Verordnung der Landeshauptstadt Dresden über das Offenhalten von Verkaufsstellen an Sonntagen aus besonderem Anlass im Jahr 2021 – öffentlich |
| Anlage 2 | Besucherzahlenanalyse – nicht öffentlich  |

Dirk Hilbert